

## ARTIGOS

### COMUNICAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DA IDENTIDADE EM CONTEXTO DE MUDANÇA - UM MODELO CONCEPTUAL PARA A ANÁLISE DAS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES

Susana Faria<sup>1</sup>

#### Resumo

No âmbito da investigação que temos produzido, a escola vem sendo perspectivada como um espaço organizacional reconfigurado por novas concepções de escola e de educação escolar, bem como pela invocação de novos mandatos para a educação. Neste sentido, temos sublinhado que as instituições educativas, em geral, e a escola pública, em particular, estão a passar por complexos processos de redefinição das suas próprias identidades, inspirados em ideais organizacionais relativamente híbridos e marcados por uma tradução e apropriação de diferentes políticas educativas.

Assumimos que os sistemas de comunicação constituem elementos fundamentais destes processos de transformação identitária porque emergem como elementos estruturantes da mudança, influenciando a recepção, o ritmo e a legitimação da mudança, promovendo a interação entre a ação e o contexto.

No caso concreto do sistema público, temos vindo a sustentar que sob a influência da nova gestão pública, estes complexos sistemas de comunicação se transformam em meta-ideias. Mobilizados em nome de diferentes ideais organizacionais e diferentes concepções de escola, eles parecem alimentar as atuais contradições do paradigma da organização escolar, assumindo uma matriz discursiva bilinguista que procura harmonizar imperativos de 'mercado' com o discurso pedagógico e com os modelos burocrático-profissionais de organização que tradicionalmente marcaram o sector público.

Os dados empíricos que sustentam este estudo, recolhidos no âmbito de um projeto de doutoramento em Ciências Sociais, resultam da observação do quotidiano de um agrupamento de escolas públicas do ensino básico e dos testemunhos recolhidos, ao longo de três anos, na respetiva comunidade educativa.

**Palavras-chave:** Comunicação organizacional, identidade coletiva, nova gestão pública, ensino básico

---

<sup>1</sup> Doutorada em Ciências Sociais pela Universidade de Aveiro

## **Abstract**

In the investigation that we have conducted, the school has been viewed as an organizational space, which is reconfigured by new conceptions of school and schooling as well as by the invocation of new mandates for education. Therefore, we have emphasized that educational institutions, in general, and public schools, in particular, are experiencing complex processes of redefinition of their own identities, inspired by hybrid organizational ideals and marked by a translation and appropriation of different educational policies.

We assume that communication systems are essential elements of these processes of transforming identity because they emerge as structural elements of change, affecting the reception, the pace and the legitimating of change, thus promoting the interaction between action and context.

In the case of the public system, we have argued that under the influence of new public management, these complex systems of communication become meta-ideas. Mobilized on behalf of different organizational ideals and of different conceptions of school, they seem to sustain the contradictions of the paradigm of school organization, assuming a bilingual discursive matrix, which seeks to harmonize the requirements of the 'market' with the pedagogical discourse and with the bureaucratic-professional models of organization that have traditionally marked the public sector.

The empirical data that supported our study, collected as part of a PhD project in Social Sciences, resulted from the observation of everyday life of a group of basic education public schools and from the testimonies gathered over three years in this educational community.

## **Introdução**

Em Portugal e um pouco por toda a Europa, a realidade educativa tem sido marcada, nos últimos anos, por o que José Alberto Correia, enfaticamente, designa por 'azáfama reformadora'. Tal dinamismo contrasta com a visão estática que dominou as conceções educativas até à década de 1960, a qual decorria de uma representação da escola como «instituição baluarte de valores imutáveis que era necessário preservar e difundir» (Correia, 1989:15).

Terão sido as transformações sociais que as sociedades, sobretudo as europeias, então conheceram<sup>2</sup> que colocaram em causa a função e a legitimidade da instituição escolar, obrigada a mudar para assegurar a sua própria reprodução e estabilidade. Daí em diante, parece ter-se gerado consenso<sup>3</sup> sobre a urgência de reformar os sistemas educativos, mas, também, sobre a necessidade de introduzir a inovação no seio das instituições escolares. A partir dos anos 1980 a mudança parece ter-se tornado um elemento recorrente da retórica *managerialista* (Santiago, Magalhães e Carvalho, 2005), ligado à centralidade crescente da eficácia e da eficiência na resposta às transformações das sociedades, sob pressão da globalização e da metáfora da 'sociedade/economia do conhecimento'.

Acontece que esta mudança produzida no campo educativo nos últimos 30 anos, está longe de ser linear. Trata-se antes de uma tendência que vai ao encontro do hibridismo identificado por Bjørn Stensaker (2004) e que parece ser comum a vários países, fruto de diferentes combinações entre os três mecanismos de regulação identificados por Michael Reed (2002): a norma burocrática, o mercado e as normas profissionais. Assim, no caso português, enquanto as reformas educativas implementadas a partir dos anos 90 enfatizaram a standardização e a burocratização da escola pública no sentido da racionalização dos esforços, a retórica política foi pondo a tónica na responsabilidade profissional como garantia da qualidade do processo de ensino-aprendizagem. Paralela e progressivamente, a competição entre as instituições emerge, sobretudo, como resultado do reforço do sistema privado de ensino e da crescente autonomia das escolas públicas, o que significa que, nos bastidores das reformas políticas, se foi desenvolvendo um espírito 'empreendedor', tendo em vista as necessidades e os objectivos de cada um destes sistemas e de cada escola em particular. A passagem de um modelo de planificação *a priori* para um modelo de avaliação *a posteriori* parece explicar a

---

<sup>2</sup> Tornando-se mais democráticas, dinâmicas e abertas a situações formativas para além da escola.

<sup>3</sup> Entre os responsáveis pelos Ministérios da Educação, planificadores, investigadores, professores, pais, alunos e organismos internacionais (Correia, 1989:15).

orientação generalizada para os resultados, a ênfase nas lideranças e nos diferentes níveis de regulação que caracterizam a ideologia *managerialista*<sup>4</sup>.

Segundo Stensaker, a focalização das políticas educativas na questão da 'qualidade' é inerente a todo este processo, sendo que no caso da escola pública, não pode deixar de ser entendida à luz da reforma do sector público em geral, o que faz dela uma *meta-ideia*, na medida em que se constituiu na palavra-chave de qualquer política educativa, ainda que com sentidos divergentes, consoante o ideal organizacional invocado<sup>5</sup>. Este interesse político pela 'qualidade' parece ter produzido mudanças na escola pública por duas vias (Stensaker, 2004:13):

- Pela adoção de novas estruturas, sistemas e rotinas, que conduziram as escolas a assumir-se como os principais agentes de mudança, com todas as consequências que isso representou ao nível da centralização do poder de decisão e da construção de sistemas administrativos formais;
- Pela produção de transformações culturais nas instituições, com destaque para a reformulação do próprio conceito de instituição pública de ensino, tradicionalmente pouco preocupadas com questões ligadas a procedimentos, a controlo e a resultados.

Neste sentido, as políticas centradas na 'qualidade' e no desempenho das instituições de ensino público, traduzidas numa série de reformas e de medidas introduzidas a partir dos anos 90, interferiram nas suas próprias identidades e na sua forma de atuar, pondo em causa as práticas culturais existentes e a relação estabelecida entre estas e o Estado.

---

<sup>4</sup> O estabelecimento e divulgação pública dos *rankings* de escolas, bem como da criação de mecanismos de avaliação institucionais a nível nacional e internacional e de avaliação do desempenho docente, parecem ir ao encontro desta mudança paradigmática enunciada por Stensaker (2004), tanto no ensino básico como no secundário, tanto ao nível do sistema público, quanto do privado.

<sup>5</sup> Não obstante a centralidade do conceito de 'qualidade', que nos últimos anos tem influenciado o sector público, tanto quanto o privado, ocupando o lugar até então dominado pela ideia de eficácia, Stensaker (2004:75-78) demonstra a falta de consenso sobre o seu significado, o qual tende a ser apropriado por diferentes discursos políticos e adaptado a diferentes ideais organizacionais: eficiência administrativa (organização burocrática), capacidade de resposta às solicitações do mercado (organização empreendedora) ou qualidade académica (organização profissional).

É precisamente a forma como todas estas pressões se refletiram nas escolas públicas, nomeadamente no que respeita à transformação da(s) sua(s) identidades(s), que aqui nos propomos discutir. Na análise deste processo privilegiaremos a reflexão sobre a comunicação, enquanto elemento constitutivo da mudança, pois entendemos que «é por ela que qualquer sistema social se produz e reproduz, que os indivíduos se reconhecem a si próprios, aos outros e ao meio envolvente, contribuindo assim para a génese de uma determinada identidade cultural.» (Gomes *et al*, 1996:185). O papel desempenhado pela comunicação inter e intra-organizacional no processo de reconstrução da identidade colectiva constitui, de resto, o problema de investigação sobre o qual nos temos vindo a debruçar nos últimos anos (Faria, 2010).

### **Institucionalização e mudança**

A análise institucional afigura-se-nos como particularmente apropriada para o estudo dos processos de mudança, porquanto imprime, através do conceito de instituição<sup>6</sup>, um carácter dinâmico às escolas e ao processo pelo qual elas produzem e reproduzem interpretações e respostas às pressões que sobre elas são exercidas, interna e externamente. Nesta perspetiva, cada instituição educativa traduz o resultado, sempre provisório, entre o instituído - força de inércia conservadora - e o instituinte - força de mudança que acaba por negar o instituído (Correia, 1989:18).

A perspetiva neo-institucional (Scott, 2001) é aqui especialmente invocada porque, combinando elementos do 'velho' institucionalismo (Selznick, 1957) e do 'novo' institucionalismo (DiMaggio & Powell, 1983; Zucker, 1983), centra a sua atenção nas dimensões cognitiva e normativa de uma organização, permitindo compreender a forma como as organizações escolares públicas manobram num espaço político delimitado por constrangimentos e por oportunidades. Desta forma, o neo-institucionalismo dá conta dos conflitos e das relações de força que se

---

<sup>6</sup> Na perspectiva da análise institucional, o conceito de organização cobre uma entidade estática que remete para as estruturas objectivas que condicionam a ação humana, enquanto o conceito de instituição remete para uma identidade dialéctica, conflitual e contraditória (Correia, 1989:18).

estabelecem internamente, bem como daqueles que ocorrem entre a instituição onde se produz a mudança e outras instituições presentes no campo educativo, influenciando o seu movimento dialéctico. É o caso do Estado, na figura do Ministério da Educação, mas também das autarquias e de outras instituições representativas das atividades económicas, sociais, culturais e científicas da comunidade educativa, as quais, por força dos mais recentes diplomas legais, vão marcando uma presença cada vez mais assídua no campo educativo.

Pensar a mudança organizacional nesta perspectiva implica, no entanto, dois pressupostos: o de que as políticas governamentais constituem um elemento decisivo da mudança, determinando as oportunidades e os constrangimentos existentes em determinado campo; e o de que as mudanças no campo organizacional decorrem do jogo entre a organização e os outros atores que atuam nesse mesmo campo (Stensaker, 2004: 16). Implica, por outras palavras, colocar a ênfase nos processos de institucionalização, desinstitucionalização e reinstitucionalização, sublinhados por Richard Scott e John Meyer (1994), deslocando a análise do impacto das políticas públicas em educação - das alterações nos currículos e das estruturas de poder - para as mudanças cognitivas, enquanto respostas organizacionais às alterações no meio envolvente. Neste sentido, questiona-se o que acontece ao nível das organizações escolares em geral, e das que integram o sistema público em particular, quando o Estado mobiliza instrumentos políticos específicos para implementar no terreno as suas políticas, transferindo a responsabilidade deste processo para as próprias instituições.

### **Comunicação organizacional e identidade coletiva**

Em termos genéricos, e na esteira do trabalho desenvolvido por Stensaker (2004), o conceito de identidade colectiva pode ser apresentado como expressão simbólica, normativa e cognitiva de uma organização. Partindo do pressuposto de que os símbolos, mitos e crenças, são construções sociais que influenciam fortemente o comportamento organizacional, o estudo da identidade coletiva é,

então, perspectivado como elemento fundamental de compreensão das transformações que têm vindo a ocorrer nas escolas públicas portuguesas.

O argumento é o de que a transformação da identidade coletiva decorre da interação entre a organização e o meio envolvente, como resultado da pressão exercida a partir de ideais organizacionais que se afastam da identidade existente, na medida em que geram novas expectativas acerca das suas funções, papéis e responsabilidades. A ideia de isomorfismo entre as diversas instituições é, no entanto, refutada pela ênfase na reinterpretação dos rótulos identitários institucionalizados (Oliver, 1991). É que enquanto tradução dos novos ideais organizacionais, a nova identidade acaba por ir sempre ao encontro da história e da tradição da instituição, assim reinventadas. Na condução deste processo, a capacidade de agência de uma instituição é fundamental para que a mudança seja integrada numa nova identidade, sendo importante a emergência de lideranças capazes de legitimar, interna e externamente, a mudança. O nosso argumento é o de que os processos comunicativos desempenham um papel decisivo neste processo, atuando como instância estruturante do contexto das interações que se desenvolvem entre os diferentes atores. O resultado será a criação de uma nova identidade coletiva que parte dos ideais fornecidos pelo meio, mas cujo significado é apropriado pela instituição.

Se, como temos vindo a sustentar, as políticas educativas têm sido marcadas por um carácter híbrido, não é menos verdade que elas têm vindo a desenvolver instituições de ensino igualmente híbridas. Nestas, a 'qualidade' é-nos apresentada por Stensaker (2004) como uma *meta-ideia* porquanto constitui um elemento transversal, isto é, um objetivo presente nos diferentes ideais organizacionais por ele identificados, ainda que adquira diferentes significados e esteja na origem de práticas diferenciadas.

Ora, a nossa convicção é a de que também a comunicação constitui uma meta-ideia, porque é invocada a propósito de qualquer processo de mudança, independentemente do sentido que esta mudança venha a assumir. O conceito de

comunicação parece ser, então, igualmente, apropriado por diferentes ideais organizacionais.

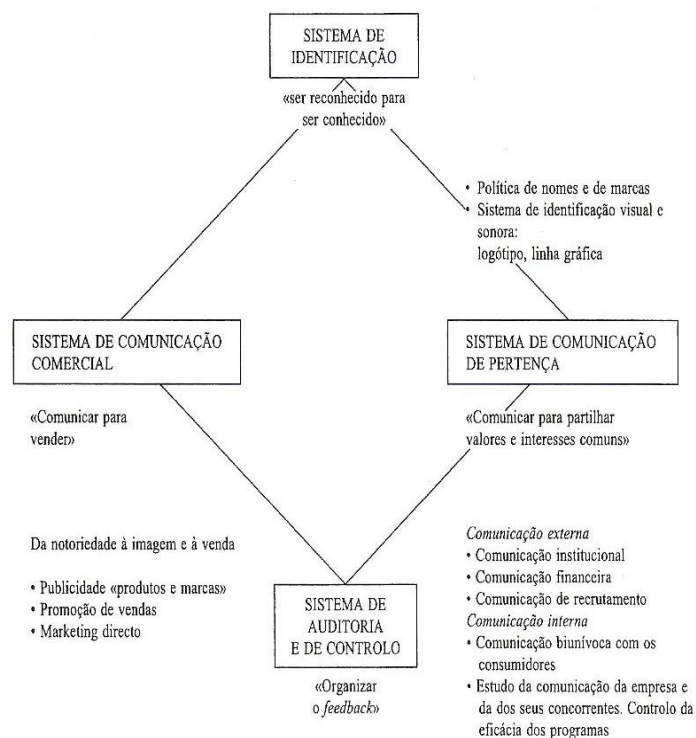
Em suma, da mesma maneira que as instituições parecem assumir configurações híbridas, elas têm integrado diferentes processos, tipos e circuitos de comunicação, produzindo sistemas de comunicação altamente complexos e ambíguos, conjugando elementos que radicam em diferentes concepções de comunicação. É nesta complexidade de elementos comunicacionais, paradoxalmente apresentados como elementos de um 'plano de comunicação organizacional integrada' (Lendrevie et al, 1993), isto é, como elementos coerentes de uma ação continuada, que julgamos poder encontrar o contexto em que a mudança acontece. A comunicação constitui, afinal, um elemento estruturante da mudança, porquanto procede à mediação entre as pressões externas e a identidade colectiva existente, conferindo-lhe um novo significado.

## 2.1 A arquitetura de um sistema de comunicação

De entre as muitas tentativas de sistematizar as atividades desenvolvidas no âmbito de um 'plano de comunicação organizacional integrada', orientada por uma atividade coerente e contínua, merece-nos especial atenção a que é esquematicamente apresentada na obra de Lendrevie, Dionísio, Lindon e Rodrigues (ver Figura 1). Segundo esta proposta, a arquitetura de uma política de comunicação pode ser vista em função de quatro polos, que representam os quatro grandes objetivos da comunicação organizacional, a partir dos quais pensamos ser possível refletir sobre os processos de comunicação desenvolvidos nas diferentes instituições educativas:

**Figura 1**  
**A arquitetura de um plano global de comunicação: os subsistemas**





Fonte: Lendrevie *et al*, 1993:333

### *O Sistema de Identificação*

Compreendendo todos os meios destinados a facilitar o reconhecimento da organização, o sistema de identificação tem em vista o reforço da sua notoriedade. Neste sentido, a utilização do nome e do logótipo da escola e/ou do Agrupamento começa já a ser corrente, não só em documentos, mas também nas fardas dos funcionários, no equipamento desportivo ou nas viaturas de transporte de alunos.

### *O Sistema de Comunicação de Pertença*

A comunicação de pertença diz respeito àquela comunicação que, mais do que promover a organização ou o seu serviço, procura favorecer a adesão, a cooperação e o sentimento de pertença, não só no seio da comunidade educativa (comunicação interna) mas também, entre os seus parceiros e o meio em que está inserida, contribuindo, assim, para a partilha de valores e de interesses comuns. Nesta lógica, a organização de festas de convívio, exposições e outros eventos, bem como

a ligação com os *media* locais, a presença na *internet* ou a edição de boletins informativos em formatos vários, começam já a fazer parte da vida de qualquer instituição de ensino, ainda que, eventualmente, de forma pouco integrada e planificada.

### *O Sistema de Auditoria e de Controlo*

Este sistema compreende todas as formas de comunicação que têm como finalidade a organização do *feedback*, quer no que respeita a uma vigilância atenta dos 'mercados', quer no que se refere à promoção do diálogo com os diferentes atores e à monitorização constante das estratégias desenvolvidas. Estamos em crer que só recentemente as escolas começaram a desenvolver este esforço de forma sistemática, pressionadas por normativos legais que impõem uma orientação para os resultados e para a prestação de contas. Mas esta procura de *feedback* é feita ainda, em muitos casos, de forma informal, pouco sistemática e assente em estratégias pouco diversificadas: reuniões, mais ou menos esporádicas, mais ou menos formais, mais ou menos alargadas.

### *O Sistema de Comunicação Comercial*

Associado à comunicação de *marketing*, a comunicação com intuítos comerciais começa timidamente a ganhar forma nas instituições educativas, sobretudo, mediante a divulgação de propostas curriculares. Parece, no entanto, uma via ainda por explorar em algumas escolas no que respeita à divulgação de outras ofertas educativas (protocolos, projetos e atividades não curriculares), como forma de atrair novos alunos, principalmente num contexto de crescente competitividade entre escolas públicas e privadas e de progressiva liberalização da escolha do estabelecimento por parte dos alunos e das suas famílias.

Aos sistemas sugeridos, consideramos necessário acrescentar um quinto sistema, que designámos por *Sistema Operacional*, e que, próximo da comunicação

administrativa, enunciada por Margarida Kunsch (2006), contempla os mecanismos de comunicação que asseguram o funcionamento quotidiano da instituição. Com efeito, sentimos que a análise da dimensão instrumental da comunicação organizacional não poderia deixar de contemplar os dispositivos que asseguram, em concreto, a negociação de significados, bem como os veículos pelos quais se expressam e institucionalizam (formal e informalmente) os consensos organizacionais sobre os quais se funda a identidade da organização. Neste sistema, ganham especial significado as reuniões entre as diferentes estruturas, as cadernetas escolares, a *intranet* e os *dossiers* digitais, mas também os regulamentos internos e outros documentos que, expressando o resultado da negociação entre culturas, definem o rumo da organização.

## 2.2. Os ideais organizacionais como fatores de mudança

Inspirado nos modelos de regulação do sector público discutidos por Michael Reed<sup>7</sup> e nos ideais organizacionais, descritos por Ivar Bleiklie<sup>8</sup> a propósito da nova gestão pública no ensino superior europeu, Stensaker (2004, p.73-78) apresenta uma conceptualização que nos parece adequada à leitura das pressões que têm sido exercidas sobre a escola pública portuguesa. O autor propõe três configurações organizacionais: o ideal burocrático, o ideal empreendedor e o ideal profissional.

### *O ideal burocrático*

O ideal burocrático (*managerialista*) tem origem na procura de uma estrutura formal capaz de fazer frente à expansão do sistema de ensino a partir da década de 1980, de uma forma eficaz e eficiente.

Este ideal organizacional coloca a ênfase na estrutura, na hierarquia e no controlo, desenvolvendo a sedimentação de estruturas e de funções administrativas, bem como o crescimento dos recursos humanos afectos a estas

---

<sup>7</sup> As normas burocráticas, os mecanismos de mercado e as carreiras profissionais (Reed, 2002)

<sup>8</sup> A universidade como agente público, a universidade como empresa corporativa e a universidade como instituição cultural (Bleiklie, 1998).

funções. A par disso, deposita elevadas esperanças na especialização de funções, no estabelecimento de normas e na standardização, como mecanismos de regulação do trabalho desenvolvido.

### *O ideal empreendedor*

O empreendedorismo (novo *managerialismo*) traduz um ideal que resulta das expectativas colocadas na escola pública como fator de desenvolvimento económico e como passaporte para a integração de um país na sociedade da informação.

Orientado para o mercado, este ideal organizacional vê nos líderes institucionais elementos essenciais à exploração do mercado e ao estabelecimento de um sistema de troca capaz de satisfazer os diferentes atores que interagem no campo educativo. Como o sucesso da instituição depende da sua capacidade de resposta às transformações do mercado, a inovação e a capacidade de adaptação tornam-se os objetivos centrais das instituições. Por isso, as estruturas formais e hierárquicas dão lugar a estruturas orgânicas e flexíveis. Embora reconheça a importância dos especialistas, dada a sua sensibilidade ao mercado, este ideal valoriza, acima de tudo, as estruturas de comunicação e a articulação inter e intra organizacionais. Resta sublinhar que o conhecimento do mercado é vital para as organizações, daí a proliferação de mecanismos de avaliação e de controlo de várias ordens.

### *O ideal profissional*

A conceção do ensino como uma atividade cultural está na origem da visão da escola como uma organização profissional, um ideal que alicerça a legitimidade das instituições educativas sobre as suas estruturas de especialistas, sejam elas de tipo unipessoal, de natureza disciplinar, colegial ou cooperativa. Em qualquer dos casos, a autoridade tende a ser descentralizada e colocada no topo destas estruturas.

Neste sentido, a padronização, não é aqui o produto de processos normativos, mas de decisões técnicas e coletivas. Sendo assim, a autoridade é exercida através de estruturas informais e mediante mecanismos de socialização, de endoutrinação e treino. Mesmo havendo uma estrutura formal, os padrões de trabalho não são definidos administrativamente. Em contrapartida, as estruturas especializadas não controlam apenas o seu trabalho, procuram controlar, igualmente, as decisões administrativas que os possam afetar.

### **A comunicação como meta-ideia**

Com base nas definições enunciadas analisámos o sistema de comunicação institucionalizado no agrupamento de escolas sobre o qual recaiu o nosso estudo de caso, tendo-se concluído que, com exceção do sistema operacional, todas os processos comunicacionais encontrados se inscreviam numa lógica empreendedora, na medida que todos eles estavam orientados para a satisfação dos públicos, internos e externos, da instituição (Faria, 2010). Tal permitiu-nos argumentar sobre uma certa hegemonia do ideal empreendedor no sector público da educação por influência da nova gestão pública.

De acordo com a tipologia apresentada, situámos no sistema de identificação os processos comunicativos que visavam facilitar o reconhecimento do Agrupamento, tendo em vista a sua notoriedade. Tal objetivo corresponde à necessidade de projetar, externamente, a imagem das instituições escolares, promovendo a associação de um nome de escola e de um conjunto de elementos gráficos ao que se consideram ser os seus traços distintivos. Esta é, talvez, uma das mais elementares estratégias de *marketing*, a qual vai ao encontro de uma crescente preocupação das escolas - a de procurarem, cada vez mais, tornar-se atrativas para potenciais alunos e para as suas famílias, mas também para potenciais parceiros. Neste sentido, as escolas públicas, tanto quanto as privadas, parecem estar a tornar-se 'empreendedoras', porque procuram conquistar uma

posição privilegiada nas relações que estabelecem no campo educativo, incluindo junto da administração central.

Da mesma forma, situámos as estratégias de divulgação do trabalho realizado pela instituição em causa, bem como das suas propostas e projeto educativo, no sistema de *marketing*, porque admitimos que, por esta via, se procurava influenciar a escolha dos alunos e das suas famílias. Trata-se de uma preocupação que até há bem pouco tempo era, no caso português, exclusiva do sector privado de ensino e reconhecemos que é uma questão que parece fazer sentido no setor público apenas nos acasos em que existe uma oferta diversificada de escolas (Vieira, 2007), sejam elas públicas ou privadas. Acreditamos, porém, que com o decréscimo da natalidade e com a popularidade que o ensino privado começa a registar em Portugal, a luta pelos alunos, e, sobretudo, a luta por certos alunos, será inevitável a curto ou a médio prazo, sendo já uma realidade em certos agrupamentos.

Quanto ao sistema de comunicação de pertença, quando nele enquadrámos todos os processos de comunicação que visavam favorecer a adesão, a cooperação e o sentimento de pertença da comunidade educativa, tornou-se evidente a sua função estratégica e integrativa. As estratégias desenvolvidas, a este nível, constituem-se como poderosos instrumentos de gestão no sentido de proporcionar a satisfação de todos os 'clientes' (internos e externos), fomentando a participação coletiva e criando um clima favorável ao desempenho global. Ao nível interno, parecem-nos especialmente relevantes as práticas comunicacionais que procuram contrabalançar o impacto negativo da nova gestão pública sobre a profissionalidade dos docentes, promovendo o que vem sendo designado como 'espírito de escola' um ideal que, tradicionalmente, constituía um apanágio de certos colégios privados.

O sistema de auditoria e de controlo refletia, no caso analisado, uma clara orientação para os resultados, por si só uma das principais marcas da nova gestão pública. Nele situamos todos os processos de comunicação que têm em vista a organização do *feedback*, quer no que respeita à evolução dos 'mercados', quer à promoção do diálogo com os diferentes atores e à monitorização constante das

práticas desenvolvidas. Nada mais do que a importação para o setor público de estratégias de auscultação que promovem o diálogo, estratégias de avaliação das práticas e políticas desenvolvidas e estratégias de pesquisa de mercado, que visam identificar necessidades, oportunidades e concorrentes.

Visto que, no seu todo, estas estratégias de comunicação vão ao encontro do ideal empreendedor, sustentamos que as escolas que as desenvolvem, sejam públicas ou privadas, tendem a considerar-se mais eficazes e a desenvolver a sua identidade a partir delas. À luz deste ideal, uma escola representa-se como 'eficaz' porque promove: a auscultação dos alunos e das suas famílias, indo ao encontro das suas necessidades e expectativas; a participação dos seus diferentes públicos, desenvolvendo neles um espírito corporativo; o reconhecimento externo; e uma avaliação sistemática dos resultados obtidos, com base na qual reformula constantemente as suas práticas.

No entanto, se olharmos para a forma como cada um destes objetivos se consubstancia no terreno, ao nível de cada instituição, descobrimos que as estratégias de comunicação estabelecidas escondem outros ideais organizacionais e escondem, sobretudo, os traços distintivos de cada escola. Descobrimos, assim, que o ideal burocrático está bem presente no sistema operacional da escola pública, sendo evidente na forma como a promoção de uma comunicação rápida e eficaz entre as várias estruturas (fazendo uso das novas tecnologias da informação e da comunicação) procura tornar a escola mais eficiente do ponto de vista administrativo ou funcional. Tal uso remete, muitas vezes, para a mera partilha de materiais que acabam por se constituir em modelos, promovendo uma certa padronização do trabalho a desenvolver, indo ao encontro de um isomorfismo que parece situar-se a meio caminho entre o isomorfismo mimético - decorrente da imitação que visa limitar a incerteza e a instabilidade - e o isomorfismo normativo - decorrente de normas internas fundadas sobre práticas docentes anteriores (DiMaggio & Powell, 1983). Por esta via, cada escola também se diz 'eficaz'.

Da mesma forma, encontramos vestígios do ideal profissional nas estratégias de comunicação desenvolvidas quando se promove a discussão e a tomada de posição por parte daqueles que são considerados os especialistas neste campo - os professores - sobre cujo profissionalismo se legitima, afinal, a autonomia das escolas públicas. Mesmo quando se assiste ao reforço da autoridade dos 'novos gestores' escolares (numa aproximação ao modelo das instituições privadas) ou à disseminação do poder de decisão por outros elementos da comunidade educativa (encarregados de educação, autarquia, empresas, etc.) vemos surgir grupos de trabalho e outro tipo de estruturas de comunicação que promovem a troca de informações, de experiências e de pontos de vista entre pares, a qual, em certa medida, parece ter em vista a socialização profissional, a endoutrinação e, em última instância, tomadas de posição especializadas. Aqui encontramos, talvez, o principal *locus* de interpretação criativa das políticas educativas no sistema público. Interpretações cujo sentido é 'rápida' e 'eficientemente' partilhado com os outros grupos. Neste caso, a escola diz-se 'eficaz' porque tem professores capazes de dar sentido às políticas definidas a nível central e porque dá espaço aos professores para eles afirmarem o seu profissionalismo e a sua autonomia.

Em jeito de síntese conceptual, podemos dizer que, analisando a comunicação como elemento estruturante do processo de transformação identitária, a argumentação que temos vindo a desenvolver assenta nos seguintes postulados:

1.º Os agrupamentos de escolas estão a desenvolver estratégias de comunicação orientadas para os seus diferentes públicos porque estão a ser pressionadas pela nova gestão pública no sentido do ideal empreendedor;

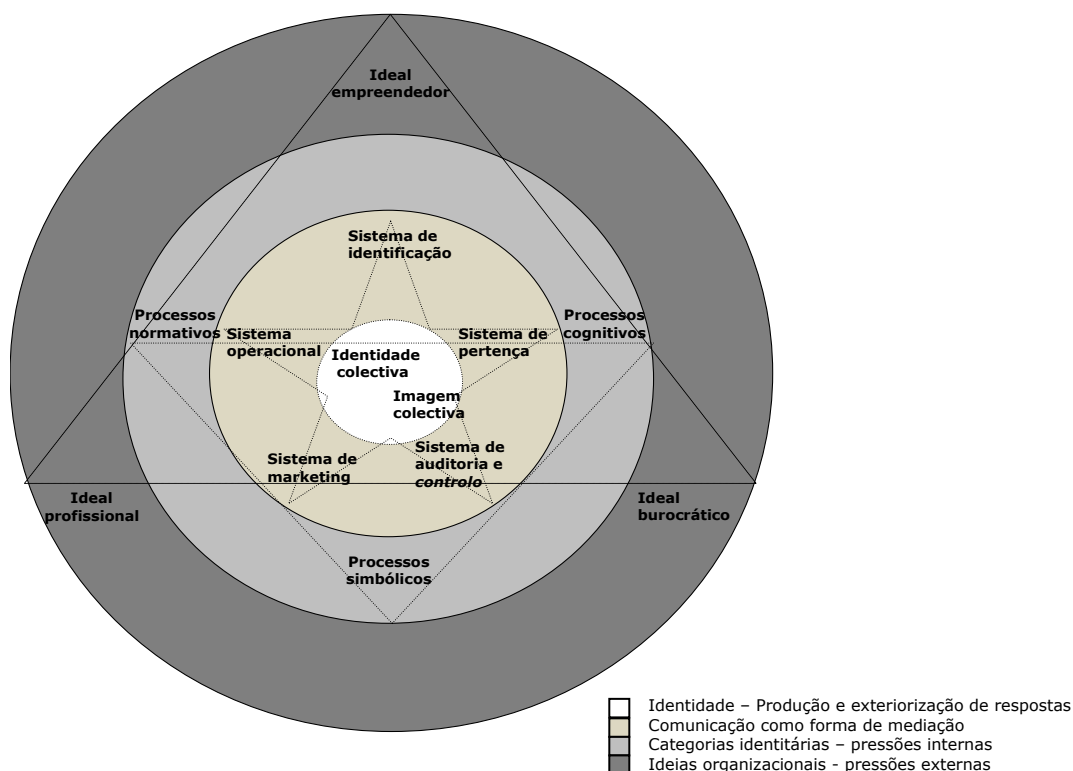
2.º Os complexos sistemas de comunicação que daqui resultam dão resposta a diferentes pressões externas, à luz da história e das tradições sobre as quais se funda a identidade coletiva;

3.º Eles constituem o contexto em que decorre o processo de (re)construção identitária, sendo neles que os atores buscam os traços distintivos com que legitimam interna e externamente a mudança.



É este contexto de mediação, entre as pressões externas e os processos normativos, cognitivos e simbólicos existentes no interior de uma organização, que procuramos representar na figura 2, a partir da qual é simbolizada uma nova identidade coletiva e uma imagem que a instituição procura validar externamente.

**Figura 2**  
**Modelo conceptual**



## Conclusão

Acreditamos que o processo de reconstrução da identidade coletiva é largamente influenciado pelo sentido que os atores atribuem à comunicação e pela forma como a estruturam interna e externamente. Dada a centralidade que o conceito de comunicação vem adquirindo no discurso político e no discurso organizacional, ainda que com um carácter relativamente ambíguo, os processos de comunicação gerados em cada instituição, sempre ancorados sobre sua história e

tradição, parecem estar na génese dos rótulos identitários que a instituição atribui a si própria e com os quais procura validar-se externamente.

Ao analisar as instituições de ensino superior norueguesas, Stensaker (2004) conclui que elas se tornaram, a partir da década de 1990, mais burocráticas porque o investimento na 'qualidade' foi formalizado, estruturado e associado à estrutura hierárquica das instituições. No entanto, adverte que isso não significa que elas não tenham desenvolvido traços identitários próximos do 'empreendedorismo', ou que alguma vez tenham perdido de vista o ideal profissional.

Aquilo que aqui procurámos demonstrar é que à entrada da 2.<sup>a</sup> década do século XXI, as instituições públicas de ensino em Portugal se estão a tornar 'empreendedores', pressionados pela 'ecologia de mercado', reorientando-se, crescentemente, para a prestação de contas, para a satisfação dos seus 'públicos' e para a construção de uma imagem que lhe seja favorável nas relações de troca que estabelece com diferentes partes e que lhe garanta competitividade num mercado cada vez mais liberal. Mas isso, não significa que alguma vez tenham deixado de ser burocráticos e que os profissionais docentes tenham deixado de exercer as suas próprias pressões.

O que procuramos argumentar é que as escolas instituem sistemas de comunicação complexos e híbridos, refletindo o conjunto destas diferentes pressões. A questão é que eles acabam por se constituir como o próprio contexto da interação que viabiliza a negociação de significados necessária à mudança. Neste contexto os processos de comunicação desempenham um importante papel de mediação entre as pressões externas e os processos normativos, cognitivos e simbólicos existentes no interior de uma organização, que asseguram a construção de uma nova identidade coletiva unificada.

Neste sentido, quando afirmamos que uma escola que aposta na comunicação é sempre apresentada como uma escola de 'qualidade', independentemente do significado que esta noção possa transportar, reconhecemos na comunicação uma

meta-ideia ao serviço da 'qualidade', a qual pode ser perspectivada a partir do ideal burocrático de organização (como sinónimo de eficiência administrativa), do ideal profissional (centrada no processo de ensino-aprendizagem) ou do ideal empreendedor (valorizando a capacidade de resposta às solicitações do mercado).

É este o sentido com que sustentamos, na esteira de Clarke e Newman (1997), que a progressiva assimilação do ideal empreendedor, por força da nova gestão pública, tem sido favorável ao desenvolvimento de um bilinguismo capaz de combinar a adesão aos modelos burocrático e profissional, com a crescente aceitação de imperativos de 'mercado'.

## **Bibliografia**

CORREIA, J. A. **Inovação pedagógica e formação de professores**. Porto: ASA, 1989.

BLEIKLIE, I. Justifying the evaluative state: New public management ideals in higher education. **European Journal of Education**, v.33, n.3, 1998. p.299-316.

CLARKE, J.; NEWMAN J. **The Managerial State**. London: Sage Publications, 1997.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. **American Sociological Review**, v.48, n.2, 1983. p.147-160.

FARIA, S. **Comunicação organizacional e identidade colectiva num agrupamento de escolas**. Aveiro: Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro, 2010. [Tese de Doutoramento disponível em <http://hdl.handle.net/10400.8/415>].

GOMES, J. et al Identidades culturais e dinâmicas comunicacionais: Uma simbiose quase perfeita. **Sociologia - Problemas e Práticas**, n.20, 1996. p.185-207.

KUNSCH, M. M. Comunicação organizacional: Conceitos e dimensões dos estudos e das práticas. In: MARCHIORI, M. **Faces da cultura e da comunicação organizacional**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2006. p.167-190,

LENDREVIE, J. et al. **Mercator: Teoria e prática de marketing**. Lisboa: Dom Quixote, 1993.

OLIVER, C. Strategic responses to institutional processes. **The Academy of Management Review**, n.16, v.1. 1991. p.145-179.

SCOTT, W. R.; MEYER, J. W. - Eds. **Institutional environments and organizations: Structural Complexity and Individualism**. London: Sage, 1994.

SCOTT, W. R. **Institutions and organizations**. Thousand Oaks: Sage, 2001.

REED, M. New managerialism, professional power and organizational governance in UK universities: A review and assessment. In: AMARAL, A.; JONES G.A. and B. Karseth (eds.). **Governing higher education: national perspectives on institutional Governance**. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2002. p.163-186.

KARSETH B. (eds.). **Governing higher education: national perspectives on institutional Governance**. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2002. p.163-186,

SANTIAGO, R. A.; MAGALHÃES. A.; CARVALHO. T. **O surgimento do managerialismo no sistema de ensino superior português**. Coimbra: CIPES, 2005.

SELZNICK, P. **Leadership in administration: A sociological interpretation**. New York: Harper & Row, 1957.

STENSAKER. B. **The transformation of organizational identities: Interpretations of policies concerning the quality of teaching and learning in Norwegian higher education**. Twente: CHEPS/UT, 2004.

VIEIRA, M. M. Em torno da família e da escola: pertinência científica, invisibilidade social. In: SILVA P. (Org.). **Escolas, famílias e lares: Um caleidoscópio de olhares**. Porto: Profedições, 2007. p.270-282.

ZUCKER, L. G. Organizations as institutions. In: BACHARACH S. B. **Research in the sociology of organizations**. Greenwich: Jai Press, 1983. p.1-47.